

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 25 septembre 2017

Composition : Mme THALMANN, juge unique
Greffière : Mme Kreiner

Cause pendante entre :

Q._____, à [...], recourant,

et

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

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

E n f a i t :

A. Q. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], s'est inscrit le 8 juin 2016 auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) comme demandeur d'emploi à 60 % à compter du 1^{er} juillet 2016.

Par courrier du 8 juin 2016, l'assuré a été convoqué à un premier entretien avec sa conseillère ORP le 1^{er} juillet 2016 à 8 h 30.

Le 1^{er} juillet 2016 à 10 h 10, une collaboratrice de l'ORP a adressé à la conseillère ORP de l'intéressé un courriel l'informant que ce dernier avait appelé et lui transmettant le message suivant :

"Message :

Pour infos :

Il a appelé pour dire qu'il avait loupé son rendez-vous.

Je lui ai rappelé sa sicorp de lundi, l'ai informé de son nouveau rendez-vous, et lui ai expliqué qu'il devra répondre par écrit à la demande de justification."

Le même jour, l'assuré a été convoqué à un nouvel entretien le 8 juillet 2017.

Par courriers des 1^{er} et 7 juillet 2016, l'ORP a relevé que l'intéressé ne s'était pas présenté à l'entretien fixé le 1^{er} juillet 2016, respectivement à la séance d'information (SICORP) du 4 juillet 2016, ce qui pouvait constituer une faute vis-à-vis de l'assurance-chômage et conduire à une suspension de son droit aux indemnités de chômage. Il lui a dans les deux cas imparti un délai de dix jours pour exposer son point de vue par écrit à ce propos.

Selon le procès-verbal d'entretien de conseil du 8 juillet 2016, la conseillère ORP de l'assuré lui a notamment expliqué que s'il avait cinq sanctions, il serait rendu inapte. Elle lui a par ailleurs fixé un objectif de

deux à trois recherches par semaine sur toutes les semaines du mois à déposer à la fin de chaque mois à l'ORP.

Par courrier du 12 juillet 2016, l'intéressé s'est excusé d'avoir manqué la séance d'information du 4 juillet 2016, alléguant qu'il n'avait pas pris note du rendez-vous.

Le même jour, l'ORP a renoncé à prononcer une suspension du droit à l'indemnité de chômage pour le rendez-vous manqué du 1^{er} juillet 2016, dans la mesure où il s'agissait du premier rendez-vous manqué.

Par décision du 15 juillet 2016, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 5 juillet 2016, au motif qu'il ne s'était pas présenté à la séance d'information (SICORP) du 4 juillet 2016 à laquelle il avait été convoqué.

Selon un procès-verbal d'entretien du 9 août 2016, l'intéressé a changé de conseiller ORP et, à cette occasion, s'est en particulier vu impartir comme objectif de continuer les recherches d'emploi (douze par mois au minimum) selon la feuille d'exemple donnée.

Par décision du 5 septembre 2016, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1^{er} août 2016, au motif qu'il n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois de juillet 2016 dans le délai légal.

Par décision du 27 septembre 2016, l'ORP a suspendu l'intéressé dans son droit à l'indemnité de chômage pendant dix jours à compter du 1^{er} septembre 2016, au motif qu'il n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois d'août 2016 dans le délai légal.

Par courrier du 28 septembre 2016, l'ORP a relevé que l'assuré ne s'était pas présenté à l'entretien fixé le 27 septembre 2016 - à teneur du dossier, il avait été convoqué à cet entretien par courrier du 9 août 2016 de l'ORP -, ce qui pouvait constituer une faute vis-à-vis de l'assurance-chômage et conduire à une suspension de son droit aux indemnités de chômage. Il lui a impartit un délai de dix jours pour exposer son point de vue par écrit à ce sujet.

Par décision du 19 octobre 2016, l'intéressé a été suspendu dans son droit à l'indemnité de chômage pendant neuf jours à compter du 28 septembre 2016, au motif qu'il ne s'était pas présenté à l'entretien fixé le 27 septembre 2016.

Par décision du 1^{er} novembre 2016, l'assuré a été suspendu dans son droit à l'indemnité de chômage pendant seize jours à compter du 1^{er} octobre 2016, au motif qu'il n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois de septembre 2016 dans le délai légal.

Il ressortait d'un procès-verbal d'entretien du 9 novembre 2016 que le conseiller ORP de l'intéressé avait demandé à ce dernier pourquoi il ne donnait pas ses formulaires d'indications de la personne assurée (IPA) et de recherches d'emploi (RE). Il l'avait également rendu attentif au fait qu'il allait être mis en examen d'aptitude. Le conseiller ORP a par ailleurs noté que les recherches d'emploi d'octobre n'avaient pas encore été remises.

Par décision du 15 novembre 2016, l'assuré a été suspendu dans son droit à l'indemnité de chômage pendant trente et un jours à compter du 1^{er} novembre 2016, au motif qu'il n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois d'octobre 2016 dans le délai légal.

Le 5 décembre 2016, l'ORP a accusé réception d'un formulaire de preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi, daté du même jour, faisant état de sept recherches d'emploi entre le 15 et le 23 novembre 2016.

Par décision du 16 décembre 2016, l'intéressé a été suspendu dans son droit à l'indemnité de chômage pendant seize jours à compter du 1^{er} décembre 2016, au motif que les recherches d'emploi présentées en novembre étaient insuffisantes.

Par courrier du 19 décembre 2016, l'ORP a relevé que l'assuré ne s'était pas présenté à l'entretien fixé le 16 décembre 2016, ce qui

pouvait constituer une faute vis-à-vis de l'assurance-chômage et conduire à une suspension de son droit aux indemnités de chômage. Il lui a imparti un délai de dix jours pour exposer son point de vue par écrit à ce sujet.

Par courrier du 26 décembre 2016, reçu le 3 janvier 2017 par l'ORP, l'intéressé a fait valoir qu'il avait manqué l'entretien du 16 décembre 2016 en raison d'une confusion liée à l'heure du rendez-vous. Il priait l'ORP de bien vouloir prendre ses excuses en considération.

Par décision du 4 janvier 2017, l'assuré a été suspendu dans son droit à l'indemnité de chômage pendant seize jours à compter du 17 décembre 2016, au motif qu'il ne s'était pas présenté à l'entretien fixé le 16 décembre 2016.

Toutes les décisions susmentionnées avertissaient l'intéressé que l'accumulation de sanctions constituait un motif de négation de l'aptitude au placement ayant pour conséquence l'arrêt total du versement des indemnités de chômage.

Par décision du 10 janvier 2017, la Division juridique des ORP du Service de l'emploi (ci-après : la division juridique) a déclaré l'assuré inapte au placement à compter du 17 décembre 2016. En substance, elle a retenu qu'il avait été dûment averti, par plusieurs suspensions dans son droit à l'indemnité de chômage, que son comportement était contraire aux exigences de l'assurance-chômage. Malgré les sanctions et le rappel de ses obligations, l'intéressé avait continué à se soustraire aux devoirs incombant à tout demandeur d'emploi dans le cadre de l'assurance-chômage et ne s'était pas présenté à un entretien de conseil prévu le 16 décembre 2016 auprès de l'ORP. En accumulant les motifs de suspensions et en refusant continuellement, malgré les avertissements, de se conformer aux directives de l'assurance-chômage, il avait fait preuve d'un comportement inadéquat de nature à justifier la remise en cause de son aptitude au placement.

Par courrier reçu le 1^{er} février 2017 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), l'assuré s'est opposé à la décision précitée comme suit (sic) :

"Monsieur, je vous fais part de mon opposition sur la décision du 17.12.16.

Suite à cette décision pour cause de plusieurs sanctions, qui en étaient excusées, ce qui ne fait pas une remise en cause à mon aptitude au placement. [...]"

L'intéressé a été convoqué à un entretien avec la division juridique, afin de faire le point de sa situation suite à son opposition.

Le 24 février 2017, l'ORP a accusé réception d'un formulaire de preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi, daté du même jour, faisant état de quatorze recherches d'emploi entre le 7 et le 22 février 2017, dont dix par téléphone sans indication du nom de la personne de contact et de son numéro de téléphone.

Un procès-verbal d'entretien juridique du 16 mars 2017, signé par l'assuré, mentionnait notamment ce qui suit :

"[...]

Eventuelles indications pour l'ORP :

L'assuré est convoqué suite à l'opposition qu'il a formée à l'encontre de notre décision du 10 janvier 2017 le déclarant inapte au placement à compter du 17 décembre 2016.

Il est informé que l'éventuelle reconnaissance, par notre division, de son aptitude au placement ne pourra intervenir avant l'échéance d'un délai minimum de contrôle de 40 jours civils, soit à compter du 19 février 2017.

De ce fait, au terme de la période de contrôle si l'assuré ne s'est pas conformé à tou[s] les directives et objectifs de l'ORP, nous ne reverrons pas la situation au terme de ladite période.

De plus, l'assuré est informé que si à l'avenir il ne se conforme pas à une directive de l'assurance-chômage (ex : présentation aux rendez-vous, effectuer des recherches d'emploi en quantité et en qualité comme on peut l'exiger de tout demandeur d'emploi ou se conformer aux objectifs fixés par l'ORP, participer à des mesures d'intégration assignées par l'ORP, donner suite aux emplois proposés par l'ORP, etc.), son dossier sera examiné pour une éventuelle suspension dans son droit à l'indemnité de chômage.

L'accumulation de sanctions entraîne la négation de l'aptitude au placement. Une décision niant l'aptitude au placement aura pour effet, l'interruption des éventuelles indemnités de chômage voire même la restitution d'indemnités de chômage versées à tort. Une telle décision aura pour effet, si l'assuré bénéficie des prestations du revenu d'insertion (RI), la fin de sa prise en charge professionnelle.

L'assuré confirme par sa signature avoir été informé clairement des exigences ci-dessus et prendre note des incidences en cas de leur non-respect."

Par décision du 16 mars 2017, l'assuré a été déclaré apte au placement à compter du 19 février 2017. En substance, la division juridique a retenu que suite à l'opposition formée contre la décision d'inaptitude au placement du 10 janvier 2017, elle avait revu le dossier de l'intéressé et estimait que ce dernier s'était conformé à ses obligations. Dès lors, elle le jugeait à nouveau apte au placement et il pouvait être indemnisé, sous réserve des autres conditions du droit, à compter du 19 février 2017, soit après le délai d'attente de quarante jours mentionné dans la décision du 10 janvier 2017. La division juridique laissait la division « opposition » de l'Instance juridique statuer sur la période du 17 décembre 2016 au 18 février 2017.

Il ressortait d'un procès-verbal d'entretien du 7 avril 2017 que l'assuré souhaitait « *changer son taux à 100 % en lieu et place de 60 % dès le 1^{er} avril 2017* » et que le nécessaire avait été fait sur PLASTA. Par ailleurs, les recherches de février étaient insuffisantes en qualité. Le niveau qualitatif laissait à désirer et le conseiller ORP avait recadré l'intéressé et réexpliqué la façon de faire les recherches.

Le 6 avril 2017, l'ORP a accusé réception d'un formulaire de preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi, daté du 4 avril 2017, faisant état de dix recherches d'emploi entre

le 6 et le 30 mars 2017 (dont deux par téléphone sans indication du nom de la personne de contact et de son numéro de téléphone).

Par décision du 7 avril 2017, l'intéressé a été suspendu dans son droit à l'indemnité de chômage pendant seize jours à compter du 1^{er} mars 2017, au motif que les recherches d'emploi présentées pour le mois de février 2017 étaient insuffisantes.

Le 4 mai 2017, l'ORP a accusé réception d'un formulaire de preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi, daté du même jour, faisant état de onze recherches d'emploi entre le 3 et le 27 avril 2017, dont deux auprès de succursales de la [...] et quatre auprès de succursales [...], étant précisé que, parmi ces dernières, trois avaient été effectuées par téléphone sans indication du nom de la personne de contact et de son numéro de téléphone.

Par décision sur opposition du 8 mai 2017 annulant et rectifiant une décision sur opposition du 21 avril 2017, le SDE a rejeté l'opposition précitée de l'assuré et confirmé la décision litigieuse, en ce sens que ce dernier était déclaré inapte au placement du 17 décembre 2016 au 18 février 2017. Après avoir énuméré les manquements reprochés à l'intéressé entre juillet et le 16 décembre 2016, le SDE a retenu que les sanctions prononcées par l'ORP n'avaient pas été contestées par ce dernier. Il a par ailleurs estimé que les explications présentées à l'appui de la cause n'étaient d'aucun secours à l'assuré, dans la mesure où, malgré les nombreuses sanctions prononcées, il n'avait pas modifié son comportement et avait systématiquement contrevenu à ses obligations.

Il ressortait d'un procès-verbal d'entretien du 23 mai 2017 que les recherches de mars et avril étaient insuffisantes en qualité. Le conseiller ORP avait en outre notamment informé l'intéressé que lors de recherches téléphoniques (trois par mois), il fallait noter le nom de l'entreprise, le nom de la personne de contact et le numéro de téléphone. L'assuré avait déjà été averti à ce propos à plusieurs reprises et avait été sanctionné, mais il continuait.

Par première décision du 23 mai 2017, l'intéressé a été suspendu dans son droit à l'indemnité de chômage pendant seize jours à compter du 1^{er} avril 2017, les recherches d'emploi présentées pour le mois de mars 2017 étant insuffisantes.

Par deuxième décision du 23 mai 2017, l'assuré a été suspendu dans son droit à l'indemnité de chômage pendant seize jours à compter du 1^{er} mai 2017, pour des recherches d'emploi insuffisantes en avril 2017.

Les décisions susmentionnées des 7 avril et 23 mai 2017 contenaient un avertissement selon lequel, l'accumulation de sanctions constituait un motif de négation de l'aptitude au placement ayant pour conséquence l'arrêt total du versement des indemnités de chômage.

Par troisième décision du 23 mai 2017, l'intéressé a été déclaré inapte au placement à compter du 1^{er} mai 2017. En substance, la division juridique a retenu qu'il avait été dûment averti, par plusieurs suspensions dans son droit à l'indemnité de chômage, que son comportement était contraire aux exigences de l'assurance-chômage. Malgré les sanctions et le rappel de ses obligations, l'assuré avait continué à se soustraire aux devoirs qui incombent à tout demandeur d'emploi dans le cadre de l'assurance-chômage et les recherches d'emploi effectuées en avril 2017 avaient été estimées insuffisantes par l'ORP. En accumulant les motifs de suspensions et en refusant continuellement, malgré les avertissements, de se conformer aux directives de l'assurance-chômage, il avait fait preuve d'un comportement inadéquat de nature à justifier la remise en cause de son aptitude au placement.

B. Par acte du 8 mai 2017, Q._____ a interjeté recours à l'encontre de la décision sur opposition du 8 mai 2017 devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant implicitement à son annulation. A l'appui de son recours, l'intéressé a produit des formulaires de preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un

emploi relatifs aux mois de décembre 2016 à février 2017 et a fait valoir ce qui suit (sic) :

"[...] Je conteste la décision, puisque mes feuilles de recherches ont été complétées et rapporter à l'ORP, qui font preuve pour ma contestation. [...]"

Par réponse du 12 juin 2017, l'intimé a proposé le rejet du recours et la confirmation de la décision litigieuse. En résumé, il a estimé que les arguments invoqués par le recourant ne permettaient pas de revoir sa décision. Il a relevé que la décision sur opposition confirmait l'inaptitude au placement du recourant à compter du 17 décembre 2016, en raison des nombreux manquements survenus avant cette date. Les explications du recourant concernant les recherches d'emploi effectuées entre décembre 2016 et février 2017 n'étaient donc pas pertinentes. Le SDE a encore ajouté qu'au vu des sanctions prononcées entretemps à son encontre, l'intéressé avait été à nouveau déclaré inapte au placement à compter du 1^{er} mai 2017. Ainsi, il persistait à adopter un comportement contraire aux obligations lui incombant dans le cadre de l'assurance-chômage.

Par réplique du 4 juillet 2017 (date du timbre postal), le recourant a produit un formulaire de preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi pour le mois de mai 2017 et a notamment soutenu ce qui suit (sic) :

"[...] Pour cause de certaines de mes recherches par téléphone non compléter entièrement de toutes les informations nécessaires ex. l'oublie du nom de mon interlocuteur pour cause d'une interruption trop hâtive à la fin de l'appel ce qui ne mérite pas une mise d'inaptitude au placement."

Dans sa duplique du 17 août 2017, l'intimé a maintenu intégralement ses conclusions. Il a estimé que les arguments invoqués par le recourant n'étaient pas pertinents, dans la mesure où aucun des manquements ayant entraîné le prononcé de son inaptitude au placement n'avait trait au fait qu'il n'aurait pas indiqué le numéro de téléphone de son correspondant sur son formulaire de recherches d'emploi. Le SDE a encore relevé que le formulaire de preuve des recherches d'emploi effectuées en mai 2017 produit par l'intéressé n'était pas utile, la décision sur opposition litigieuse visant la période comprise entre le 17 décembre 2016 et le 18 février 2017.

E n d r o i t :

1. a) Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) s'appliquent à l'assurance-chômage sous réserve de dérogations expresses (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 sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) devant le tribunal des assurances compétent, à savoir celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (art. 100 al. 3 LACI et art. 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]). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

En l'occurrence, formé en temps utile, le recours satisfait aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 61 let. b LPGA), de sorte qu'il est recevable.

b) Dans le canton de Vaud, la LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36) s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD) et prévoit la

compétence de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). La valeur litigieuse étant en l'espèce inférieure à 30'000 fr. au vu de la période durant laquelle le recourant a été déclaré inapte au placement (17 décembre 2016 au 18 février 2017), la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour, statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. a) En tant qu'autorité de recours contre des décisions prises par des assureurs sociaux, le juge des assurances sociales ne peut, en principe, entrer en matière - et le recourant présenter ses griefs - que sur les points tranchés par cette décision ; de surcroît, dans le cadre de l'objet du litige, le juge ne vérifie pas la validité de la décision attaquée dans son ensemble, mais se borne à examiner les aspects de cette décision que le recourant a critiqués, exception faite lorsque les points non critiqués ont des liens étroits avec la question litigieuse (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1, 131 V 164 et 125 V 413 consid. 2c ; TF 9C_678/2011 du 4 janvier 2012 consid. 3.1 ; RCC 1985 p. 53).

b) Le litige porte en l'occurrence sur l'aptitude au placement du recourant entre le 17 décembre 2016 et le 18 février 2017.

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

En vertu de l'art. 15 al. 1 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. L'aptitude au placement comprend ainsi deux éléments : d'une part, la capacité de travail - c'est-à-dire la faculté d'exercer une activité lucrative salariée sans en être empêché par 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 d'employeurs potentiels (ATF 125 V 51 consid. 6a et 123 V 214 consid. 3 ;

TF 8C_862/2015 du 26 février 2016 consid. 3.2 et 8C_169/2014 du 2 mars 2015 consid. 3.1).

4. **a)** Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit, avec l'assistance de l'office du travail compétent, entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abréger. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment. Il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis. En matière de recherches personnelles d'emploi, l'art. 26 OACI vient préciser que l'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale selon les méthodes de postulation ordinaires (al. 1). Il doit remettre la preuve de ses recherches d'emploi pour chaque période de contrôle au plus tard le cinq du mois suivant ou le premier jour ouvrable qui suit cette date (al. 2, première phrase). A l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération (al. 2, deuxième phrase). L'office compétent contrôle chaque mois les recherches d'emploi de l'assuré (al. 3). Pour trancher le point de savoir si l'assuré a fait des efforts suffisants pour trouver un travail convenable, il faut tenir compte aussi bien de la quantité que de la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 225 consid. 4a ; TF 8C_192/2016 du 22 septembre 2016 consid. 3.2). Sur le plan quantitatif, la jurisprudence considère que dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes (ATF 124 V 225 précité consid. 6 ; TF 8C_589/2009 du 28 juin 2010 consid. 3.2). On ne peut cependant pas s'en tenir de manière schématique à une limite purement quantitative et il faut examiner la qualité des démarches de l'assuré au regard des circonstances concrètes, des recherches ciblées et bien présentées valant parfois mieux que des recherches nombreuses (TF 8C_192/2016 du 22 septembre 2016 consid. 3.2 et TFA C 176/05 du 28 août 2006 consid. 2.2).

b) De surcroît, selon l'art. 17 al. 3 LACI, l'assuré est tenu d'accepter tout travail convenable qui lui est proposé ; il a l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer aux mesures

relatives au marché du travail propres à améliorer son aptitude au placement (let. a), aux entretiens de conseil, aux réunions d'information et à des consultations spécialisées (let. b) et de fournir les documents permettant de juger s'il est apte au placement ou si le travail proposé est convenable (let. c).

c) Selon l'art. 30 al. 1 let. c et d LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable ou qu'il n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente.

La durée de la suspension est proportionnelle à la faute et ne peut excéder soixante jours par motif de suspension (art. 30 al. 3 LACI). Selon l'art. 45 al. 3 OACI, elle est de un à quinze jours en cas de faute légère (let. a), de seize à trente jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b) et de trente et un à soixante jours en cas de faute grave (let. c).

5. a) Le non-respect des devoirs prévus à l'art. 17 LACI donne ainsi lieu à une suspension du droit à l'indemnité de chômage (art. 30 al. 1 let. c et d LACI) et, s'il est répété, à une inaptitude au placement (art. 8 al. 1 let. f et 15 LACI).

La violation de ces obligations ne peut donc en principe pas déboucher immédiatement sur la négation du droit à l'indemnité. En revanche, la violation répétée des devoirs figurant à l'art. 17 LACI permet aux organes compétents de constater que l'assuré ne remplit pas la condition de l'aptitude au placement (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 24 ad art. 15 LACI). Autrement dit, l'existence cumulative de plusieurs faits justifiant une suspension pour un seul ou divers motifs – faits qui vont à l'encontre de l'achèvement du chômage – peut conduire à une inaptitude au placement avec refus du droit à l'indemnité (DTA 1986 n. 5 p. 20). Il faudra nier l'aptitude au placement si, durablement, l'assuré n'est disposé ou n'est en mesure de s'engager que de manière restreinte (DTA 1989 n. 1 p. 53).

Conformément aux principes de proportionnalité et de prévisibilité, ainsi qu'en vertu de l'obligation de renseigner et de conseiller (art. 27 LPGA et 19a OACI), l'aptitude au placement ne peut être niée qu'en présence de manquements répétés et au terme d'un processus de sanctions de plus en plus longues, pour autant que les fautes aient été commises en quelques semaines, voire en quelques mois (TF 8C_99/2012 du 2 avril 2012 consid. 3 ; DTA 1986 n. p. 20). Il faudra qu'un ou plusieurs manquements au moins correspondent à des fautes moyennes ou graves. Il n'est pas possible de constater l'inaptitude au placement si seulement quelques fautes légères ont été commises (DTA 1996/1997 n. 8 p. 29). L'assuré doit pouvoir se rendre compte, au vu de la gradation des sanctions endurées, que son comportement compromet de plus en plus son droit à l'indemnité (TF 8C_966/2012 du 16 avril 2013 consid. 2 ; TFA C 320/05 du 20 avril 2006 consid. 4). En cas de cumul de manquements, l'inaptitude prend effet le premier jour qui suit le manquement qui entraîne la constatation de l'inaptitude au placement (après une série de manquements sanctionnés). On applique par analogie le principe qui figure à l'art. 45 al. 1 let. b OACI (Rubin, op. cit., n. 24 ad art. 15 LACI).

Ainsi, l'aptitude au placement peut être niée notamment en raison de recherches d'emploi continuellement insuffisantes, en cas de refus réitéré d'accepter un travail convenable, ou encore lorsque l'assuré limite ses démarches à un domaine d'activité dans lequel il n'a, concrètement, qu'une très faible chance de trouver un emploi (ATF 120 V 392 consid. 1 ; TF 8C_330/2011 du 26 janvier 2012 consid. 3).

Il y a lieu de sanctionner l'insuffisance de recherches d'emploi en premier lieu par une suspension du droit à l'indemnité de chômage au sens de l'art. 30 LACI, afin que l'assuré ait l'occasion de modifier sa façon d'effectuer ses recherches d'emploi et de se conformer aux attentes de l'ORP. En vertu du principe de proportionnalité, pour admettre une inaptitude au placement en raison de recherches insuffisantes, il faut que l'on se trouve en présence de circonstances tout à fait particulières. C'est le cas, notamment, lorsque l'assuré, malgré une suspension antérieure de son droit à l'indemnité, persiste à ne pas faire les efforts nécessaires en

matière de recherches d'emploi ou lorsque, nonobstant les apparences extérieures, on peut mettre en doute sa volonté réelle de trouver du travail. Il en va de même lorsque l'assuré n'entreprend aucune démarche pendant une longue période ou que ses recherches sont à ce point insuffisantes ou dépourvues de tout contenu qualitatif qu'elles sont inutilisables (ATF 123 V 214 consid. 3 ; TF 8C_490/2010 du 23 février 2011 consid. 5.2 et 8C_749/2007 du 3 septembre 2008 consid. 5.6.2 ; Rubin, op. cit., n. 25 ad art. 15 LACI).

b) Le Tribunal fédéral a jugé qu'à partir du moment où, en application du principe de proportionnalité, les circonstances du cas justifient une procédure de sanction préalable, celle-ci ne saurait être suivie immédiatement après d'une décision d'inaptitude au placement, sous peine de vider le principe de son sens. Une gradation de la sanction (d'une suspension du droit à l'indemnité à une négation de l'aptitude au placement qui signifie la fin du droit aux prestations) ne serait en effet pas justifiable si elle ne reposait pas sur un nouveau comportement de l'assuré répréhensible du point de vue du droit de l'assurance-chômage. Par ailleurs, la sanction de suspension a également une fonction d'avertissement et éducative qui doit permettre à l'intéressé de se mettre en conformité avec ses obligations de chômeur. Si l'assuré s'obstine dans une attitude contraire à ses devoirs, alors il y a lieu de nier son aptitude au placement car on ne peut plus uniquement conclure à un manque d'observation de l'obligation de diminuer le chômage de sa part. La Haute cour a ainsi annulé une décision déclarant un assuré inapte au placement sur la base des mêmes faits dont l'ORP avait connaissance au moment où il a rendu les décisions de suspension dans la mesure où la sanction plus sévère de l'inaptitude n'était fondée sur aucun autre grief (TF C 265/06 du 14 novembre 2007 consid. 4.3).

c) Il découle des considérations qui précèdent que, pour juger de l'aptitude au placement d'un assuré, le comportement de celui-ci s'avère décisif. Dès lors, l'assuré qui avait été jugé inapte au placement ne peut être reconnu apte à être placé que s'il modifie radicalement son comportement, et non pas dès qu'il accepte de participer à une mesure

isolée (Message du Conseil fédéral du 28 février 2001 concernant la révision de la loi sur l'assurance-chômage, FF 2001 2123, p. 2158).

6. a) En l'occurrence, au cours du deuxième semestre 2016, le recourant ne s'est pas présenté à trois entretiens fixés par l'ORP (les 1^{er} juillet, 27 septembre et 16 décembre 2016), a manqué la séance d'information SICORP du 4 juillet 2016, n'a pas produit la preuve de ses recherches d'emploi pour les mois de juillet, août, septembre et octobre 2016 et a fait état de recherches d'emploi insuffisantes pour le mois de novembre 2016. Il a été sanctionné pour chacun de ces manquements, sous réserve de l'absence au premier entretien du 1^{er} juillet 2016 que l'ORP a renoncé à réprimer dans la mesure où il s'agissait du premier rendez-vous manqué, par huit décisions de sanction entre le 15 juillet 2016 et 4 janvier 2017. Ces décisions n'ont fait l'objet d'aucune opposition.

b) Par décision du 10 janvier 2017, la division juridique a déclaré le recourant inapte au placement à compter du 17 décembre 2016, au motif que malgré les sanctions et le rappel de ses obligations, il avait continué à se soustraire aux devoirs qui incombent à tout demandeur d'emploi dans le cadre de l'assurance-chômage et ne s'était pas présenté à un entretien de conseil prévu le 16 décembre 2016 auprès de l'ORP.

Dans la décision sur opposition litigieuse, l'intimé a confirmé la décision précitée, en listant les faits énumérés au consid. 6a ci-dessus et en relevant qu'aucune des sanctions prononcées à l'encontre du recourant n'avait été contestée par ce dernier. Le SDE n'a en revanche fait état d'aucun manquement antérieur à la décision du 10 janvier 2017 qui n'aurait pas déjà été sanctionné par l'ORP (pour rappel, l'absence à l'entretien du 16 décembre 2016 avait été sanctionnée par décision du 4 janvier 2017).

Il ne ressort pas non plus du dossier qu'un comportement répréhensible autre que celui déjà sanctionné par l'ORP dans ses nombreuses décisions puisse être reproché à l'intéressé.

Par conséquent, force est de constater que le recourant a été déclaré inapte au placement à compter du 17 décembre 2016 sur la base des mêmes faits dont l'ORP avait connaissance au moment où il a rendu les décisions de suspension, en violation des principes rappelés ci-dessus (consid. 5b supra). La sanction plus sévère de l'inaptitude au placement n'est ainsi pas fondée.

c) Au vu de ce qui précède, c'est à tort que l'intimé a déclaré le recourant inapte au placement du 17 décembre 2016 au 18 février 2017.

7. a) En définitive, le recours doit être admis et la décision sur opposition litigieuse annulée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens dès lors que le recourant a agi sans l'assistance d'un mandataire professionnel (art. 61 let. g LPGA ; art. 55 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi des art. 91 et 99 LPA-VD).

**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 8 mai 2017 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est annulée.

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

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Q. _____,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage,
- 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 :