

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 10 novembre 2010

---

Présidence de M. ABRECHT, juge unique  
Greffière : Mme Trachsel

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**O.** \_\_\_\_\_, à Lausanne, recourant,

et

**Service de l'emploi, Instance juridique chômage**, à Lausanne, intimé.

---

**Art. 30 al. 1 let. c et 30 al. 1 let. d LACI**

**E n f a i t :**

**A. a)** O. \_\_\_\_\_ (ci-après: l'assuré), ressortissant belge, a travaillé comme officier de marine au service d'une compagnie maritime domiciliée à Chypre du 1<sup>er</sup> avril 2005 au 31 août 2008. Il a sollicité l'octroi d'indemnités de chômage dès le 3 juin 2008, un délai-cadre d'indemnisation lui étant ouvert à partir de cette date pour une durée de deux ans. Son chômage est suivi par l'Office régional de placement de Lausanne (ci-après : l'ORP).

**b)** Par deux courriers du 19 février 2009, l'ORP a demandé à l'assuré de prendre position par écrit sur le fait qu'il n'avait pas remis suffisamment de recherches d'emploi pour les mois de décembre 2008 et janvier 2009. Il était précisé dans les deux courriers que les démarches effectuées avaient toutes été faites par téléphone, sans aucun justificatif, et que cela les rendait invérifiables aux yeux de l'assurance-chômage. Un délai au 2 mars 2009 était imparti à l'assuré pour donner son point de vue par écrit.

L'assuré a répondu le 20 février 2009.

**c)** L'assuré a été convoqué à l'ORP pour un entretien de conseil et de contrôle fixé au 16 février 2009 à 9h30, entretien auquel il ne s'est pas rendu. Par courrier du 24 février 2009, l'ORP l'a invité à exposer son point de vue par écrit jusqu'au 9 mars suivant.

L'assuré a répondu le 4 mars 2009.

**d)** Par deux décisions datées du 27 février 2009 (n° 213405697 et n° 213405745), l'ORP, en application de l'art. 30 al. 1 let. c LACI (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, RS 837.0), a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de 3 jours pour chaque décision, à compter respectivement du 1<sup>er</sup> janvier 2009 et du 1<sup>er</sup> février

2009, au motif qu'il n'avait pas produit suffisamment de recherches de travail pour les mois de décembre 2008 et janvier 2009. De plus, dans la décision n° 213405745, l'ORP précisait qu'il avait tenu compte des vacances de l'assuré du 14 au 28 janvier 2009, mais que les démarches de l'assuré pour la période litigieuse restaient insuffisantes, car ce n'était pas le nombre, mais la qualité qui était reprochée dans la décision.

**e)** Le 10 mars 2009, l'ORP, en application de l'art. 30 al. 1 let. d LACI, a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de 5 jours à compter du 17 février 2009, au motif qu'il ne s'était pas présenté à l'entretien du 16 février 2009.

Le 25 mars 2009, l'assuré a formé opposition contre cette dernière décision, ainsi que contre les deux décisions du 27 février 2009 (cf. lettre A.d supra).

**f)** Constatant que l'assuré avait manqué à plusieurs reprises à ses obligations de demandeur d'emploi (défaut de recherches d'emploi et absence à des entretiens de conseil et de contrôle), la division juridique des ORP, par lettre du 27 avril 2009, lui a demandé de se prononcer sur son aptitude au placement.

**g)** Le 18 mai 2009, l'assuré a eu un entretien avec V.\_\_\_\_\_, conseillère à la division juridique des ORP. Le procès-verbal de cet entretien, dûment signé par l'assuré, mentionne ce qui suit:

« L'assuré est convoqué afin de clarifier sa situation et de lui rappeler également ses obligations dans le cadre de l'assurance-chômage.

L'assuré est informé que si à l'avenir il ne se conformait pas à une directive de l'assurance (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 ou/et sous l'angle de l'aptitude au placement en vertu de l'art 15 LACI.

Par ailleurs, l'assuré est également informé qu'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. »

**h)** Par lettre du 18 mai 2009, la division juridique des ORP a écrit à la Caisse cantonale de chômage, agence de Lausanne, pour l'informer qu'elle renonçait à rendre une décision administrative, dans la mesure où l'assuré s'était justifié dans le cadre de l'instruction, remplissant ainsi les conditions relatives à l'aptitude au placement.

**i)** L'assuré ne s'est pas présenté à l'entretien de conseil et de contrôle du 22 juillet 2009 auquel il avait été convoqué, sans donner d'explication. Le 22 juillet 2009, Z. \_\_\_\_\_, conseiller en personnel au sein de l'ORP, en charge du dossier de l'assuré, a écrit ce qui suit à V. \_\_\_\_\_, conseillère à la division juridique des ORP:

« Je me réfère à votre courrier du 18 mai 2009 concernant l'aptitude au placement de M. O. \_\_\_\_\_. Dans ce dernier, vous précisez [qu'] il doit respecter ses obligations en suivant scrupuleusement les instructions de l'ORP.

Quand j'ai soumis le cas à l'IJC (instance juridique de chômage), il y avait déjà 4 suspensions pour recherches insuffisantes et 1 suspension pour rendez-vous manqué (il a fait opposition à ces 5 décisions). Il y a également un recours devant le Tribunal cantonal des assurances sociales contre un refus de droit.

Depuis votre courrier, il a été suspendu à nouveau pour ses recherches de mai et 2 demandes de justification sont en cours pour ses recherches d'avril et de juin. Un rendez-vous manqué du 09 avril a donné également lieu à une suspension. Il ne s'est pas présenté à un entretien le 29 juin prétextant un rendez-vous d'embauche, nous attendons des précisions, et il ne s'est pas présenté ce matin, le 22 juillet.

M. O. \_\_\_\_\_ refuse toujours de se présenter à l'ORP, son dernier entretien date du 27 novembre 2008. Depuis son entretien avec vous, il pense que les sanctions prononcées à son encontre par l'ORP ont été annulées et j'irai même plus loin, il est maintenant convaincu que son problème c'est l'ORP et pas son non respect du cadre légal. »

**j)** Par courrier du 24 juillet 2009, l'ORP a invité l'assuré à exposer par écrit les raisons pour lesquelles il ne s'était pas rendu à l'entretien de conseil fixé le 22 juillet 2009 à l'ORP, ce qui pouvait constituer une faute vis-à-vis de l'assurance-chômage et conduire à une suspension dans son droit aux indemnités. Un délai de 10 jours lui était imparti pour exposer son point de vue par écrit, à défaut de quoi l'ORP se prononcerait sur la base des seules pièces en sa possession.

L'assuré n'a pas répondu à une lettre du 27 juillet 2009 de la division juridique des ORP qui lui demandait une nouvelle fois de se prononcer sur son aptitude au placement dans les dix jours dès réception de cette lettre, faute de quoi il serait statué en l'état du dossier.

**B. a)** Par décision du 17 août 2009, la division juridique des ORP a constaté que l'assuré était inapte au placement depuis le 22 juillet 2009 au motif qu'il n'avait pas démontré qu'il était disposé à être placé.

L'assuré a formé opposition contre cette décision, en concluant implicitement à sa réforme en ce sens que son aptitude au placement fût reconnue depuis le 22 juillet 2009.

**b)** Par décision du 2 octobre 2009, l'ORP a prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension de 10 jours dans son droit aux indemnités de chômage, à compter du 1<sup>er</sup> août 2009, au motif que ses recherches d'emploi pour le mois de juillet 2009 étaient insuffisantes.

Par courrier du 26 novembre 2009, l'assuré a formé opposition contre cette décision.

Par décision sur opposition du 18 janvier 2010, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, a déclaré son opposition irrecevable pour cause de tardivité.

**c)** Par décision sur opposition rendue le 27 janvier 2010, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, a rejeté l'opposition interjetée par l'assuré contre la décision de la division juridique des ORP du 17 août 2009 (cf. lettre B.a supra).

**d)** Par arrêt du 11 mai 2010 (ACH 17/10 - 78/2010), la Cour des assurance sociales du Tribunal cantonal a rejeté le recours formé par l'assuré contre la décision sur opposition du 18 janvier 2010 (cf. lettre B.b supra), qu'elle a confirmée. Par arrêt du même jour (ACH 18/10 - 79/2010), elle a également rejeté le recours formé par l'assuré contre la décision sur opposition du 27 janvier 2010 (cf. lettre B.c supra), qu'elle a confirmée.

L'assuré a recouru contre ces deux arrêts auprès du Tribunal fédéral.

**e)** Par décision sur opposition du 1<sup>er</sup> juillet 2010, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, a rejeté l'opposition interjetée par l'assuré contre les deux décisions de l'ORP du 27 février 2009 ainsi que contre la décision de l'ORP du 10 mars 2009 (cf. lettre A.e supra), qu'il a confirmées. Il a notamment exposé ce qui suit :

[S'agissant des décisions du 27 février 2009 :]

« En l'espèce, l'assuré a effectué quinze recherches de travail pour le mois de décembre 2008 et cinq pour le mois de janvier 2009. Il était en vacances du 14 au 28 janvier 2009. Toutes les démarches ont été faites par téléphone.

A sa décharge, l'assuré invoque que, selon le formulaire "preuves de recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi", il existe trois possibilités d'offrir ses services, soit par écrit, par visite personnelle et par téléphone. Il ajoute qu'il est également mentionné que "les justificatifs écrits tels que les copies d'offres de services ou de réponses négatives doivent être joints", mais qu'une offre de service par téléphone "n'est pas à prouver, car ce n'est pas une écriture". Il termine en déclarant avoir donné à l'ORP les numéros de téléphone de tous les employeurs et que donc l'office peut vérifier ses démarches.

Ces arguments ne peuvent toutefois être retenus. En effet, les offres effectuées par l'assuré durant les mois de décembre 2008 et janvier 2009 ont toutes été faites par téléphone. Or, un assuré ne saurait se

contenter d'effectuer des recherches de travail par ce moyen (Boris Rubin, Assurance-chômage, Droit fédéral, survol des mesures cantonales, procédure, 2<sup>e</sup> édition, Schulthess 2006, p. 391).

De plus, en restreignant ses démarches à des offres spontanées orales, l'assuré n'a pas fourni tous les efforts que l'on pouvait raisonnablement exiger de lui. Si un tel procédé fait certes partie de l'éventail des possibilités dont disposent les demandeurs d'emploi en vue de retrouver un travail, il n'est toutefois pas suffisant s'il est utilisé seul, au détriment des autres moyens de postulation, notamment le plus usuel, à savoir la réponse à une offre d'emploi. En effet, des offres spontanées ne débouchent que rarement sur un engagement, dans la mesure où elles sont effectuées auprès d'employeurs qui, pour la plupart, ne sont pas à la recherche de personnel. L'assuré qui entend mettre toutes les chances de son côté aura donc soin de mettre l'accent sur d'autres types de démarches, notamment en répondant, dans les formes prescrites, aux offres d'emploi. En ne contactant des employeurs que par postulations spontanées, et de surcroît par téléphone, l'assuré ne peut pas valablement prétendre avoir fait tout son possible pour retrouver un emploi. Dès lors, les recherches fournies par l'assuré pour les mois de décembre 2008 et janvier 2009 doivent être déclarées insuffisantes. De plus, il ressort du procès-verbal du 27 novembre 2008 que son conseiller lui a demandé "10 à 15 recherches par mois avec preuves à l'appui". »

[S'agissant de la décision du 10 mars 2009 :]

« En l'espèce, il est constant que l'assuré n'a pas donné suite à la convocation de son ORP pour le 16 février 2009 et n'a, de ce fait, pas observé les instructions de l'office au sens de ce qui a été exposé ci-dessus. A sa décharge, il invoque qu'il a demandé à trois reprises de changer de conseiller, mais que l'ORP a refusé. Il ajoute qu'il avait été convoqué uniquement pour qu'on lui "délivre une proposition de travail" et qu'il a reçu cette proposition également par courrier. Enfin, il déclare que, tant que l'ORP ne lui a pas changé de conseiller, cela est son droit de refuser chaque convocation.

Cet argument ne peut être retenu. En effet, l'opposant a valablement été convoqué pour un entretien agendé au 16 février 2009. Ces entretiens étant obligatoires, l'assuré qui ne s'y rend pas, sans motif valable, viole une prescription de contrôle au sens de l'art. 30 al. 1 lettre d LACI. Or, le fait que l'ORP lui ait refusé de changer de conseiller en personnel ne l'autorisait nullement à ne pas donner suite à cette instruction. »

**C.**           **a)** Par acte du 16 août 2010, posté en Espagne et parvenu au greffe du Tribunal le 18 août 2010, O.\_\_\_\_\_ a déclaré recourir contre cette décision sur opposition, ainsi que contre quatre autres décisions sur opposition rendues entre le 30 juin et le 2 juillet 2010 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (cf. lettre C.b infra). Le recourant fait valoir que lors de l'examen de son aptitude au placement devant Mme

V. \_\_\_\_\_ le 18 mai 2009, les accusations de l'ORP ont été retirées, qu'en effet, il s'était justifié dans le cadre de l'instruction et qu'il fallait considérer qu'il remplissait les conditions relatives à l'aptitude au placement. IL avait alors été informé que si à l'avenir, il ne se conformait pas à une directive de l'assurance, son dossier serait examiné pour une éventuelle suspension. Le recourant soutient qu'au 18 mai 2009, il remplissait les conditions et était apte au placement, et qu'à cette date, il repartait à zéro, questions accusations. Les quatre décisions sur opposition des 1<sup>er</sup> et 2 juillet 2010 (cf. lettres B.e supra et C.b infra) seraient prescrites, et donc sans aucun effet à cette époque, après plus d'une année, que de plus, elles concernent une série de faits identiques dans la même période (le délai cadre), de sorte que ces faits sont couverts par l'arrêt de la Cour des assurances sociales du 11 mai 2010 (ACH 17/10 - 78/2010) confirmant une suspension de 10 jours pour recherches insuffisantes pour le mois de juillet 2009 (cf. lettre B.d supra) et qu'ils n'entraînent donc qu'une seule sanction éventuelle pour toutes les accusations. A titre de conclusions, le recourant demande au Tribunal de déclarer la décision sur opposition du 1<sup>er</sup> juillet 2010 (cf. lettre B.e supra) - de même que les quatre autres décisions sur opposition rendues entre le 30 juin et le 2 juillet 2010 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (cf. lettre C.b infra) - comme prescrites et sans effet, car reprises et survolées dans les deux arrêts du 11 mai 2010, confirmant respectivement une suspension de 10 jours pour recherches insuffisantes pour le mois de juillet 2009 et une décision d'inaptitude au placement depuis le 22 juillet 2009 (cf. lettre B.d supra).

**b)** Outre la décision précitée du 1<sup>er</sup> juillet 2010, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, a rendu entre le 30 juin et le 2 juillet 2010 quatre autres décisions sur opposition contre lesquelles le recourant a également déclaré recourir par acte du 16 août 2010, à savoir:

- une décision sur opposition du 2 juillet 2010, rejetant l'opposition interjetée le 21 avril 2009 par l'assuré contre une décision de l'ORP du 2 avril 2009 prononçant une suspension du droit à l'indemnité de 3 jours à compter du 1<sup>er</sup> mars 2009 pour recherches d'emploi insuffisantes pour le

mois de février 2009 (recours enregistré sous le n° de cause ACH 101/2010) ;

- une décision sur opposition du 2 juillet 2010, rejetant l'opposition interjetée le 28 mai 2009 par l'assuré contre une décision de l'ORP du 28 avril 2009 prononçant une suspension du droit à l'indemnité de 5 jours à compter du 1<sup>er</sup> avril 2009 pour recherches d'emploi insuffisantes pour le mois de mars 2009 (recours enregistré sous le n° de cause ACH 102/2010);

- une décision sur opposition du 2 juillet 2010, rejetant l'opposition interjetée le 1<sup>er</sup> août 2009 par l'assuré contre une décision de l'ORP du 9 juillet 2009 prononçant une suspension du droit à l'indemnité de 10 jours à compter du 1<sup>er</sup> juin 2009 pour recherches d'emploi insuffisantes pour le mois de mai 2009 (recours enregistré sous le n° de cause ACH 103/2010);

- une décision sur opposition du 30 juin 2010, rejetant l'opposition interjetée le 31 mars 2009 par l'assuré contre trois décisions de l'ORP des 5 et 25 mars 2009 prononçant chacune une suspension du droit à l'indemnité de 10 jours, à compter respectivement du 1<sup>er</sup> novembre 2009, du 1<sup>er</sup> décembre 2009 et du 1<sup>er</sup> janvier 2010, pour recherches d'emploi insuffisantes pour les mois d'octobre, novembre et décembre 2009 (recours enregistré sous le n° de cause ACH 104/2010).

**c)** Dans sa réponse du 16 septembre 2010, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, a exposé que le recourant n'avait pas invoqué dans son acte de recours des arguments susceptibles de modifier la décision attaquée. Il a par conséquent conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision entreprise.

**d)** Par deux arrêts du 30 septembre 2010 (8C\_627/2010 et 8C\_628/2010), le Tribunal fédéral a déclaré irrecevables les recours interjetés par O.\_\_\_\_\_ contre les arrêts de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du 11 mai 2010 (ACH 17/10 - 78/2010 et ACH 18/10 - 79/2010) (cf. lettre B.d supra).

**e)** Invité à présenter ses éventuelles explications complémentaires dans un délai fixé au 14 octobre 2010 avant que la cause ne fût gardée à juger, le recourant a confirmé le 9 octobre 2010 les conclusions de son recours, en affirmant que *« l'ORP et le service de l'emploi, au moins au canton de Vaud, c'est une troupe de frustrés, une troupe de sodomasochistes, qui doivent se contenter/satisfaire eux-mêmes, car ils n'ont aucun pouvoir sur le marché de l'emploi suisse, alors ils embettent l'un ou l'autre type avec des sanctions incorrectes »*. Il a joint à sa réplique une requête du 2 octobre 2010 par laquelle il demandait la récusation du juge instructeur I.\_\_\_\_\_.

**f)** Par arrêt du 18 octobre 2010 (n° 53/2010), la Cour administrative du Tribunal cantonal a rejeté avec suite de frais la demande de récusation présentée le 2 octobre 2010 par Francis à l'encontre du juge instructeur I.\_\_\_\_\_ (cf. lettre C.e supra).

### **E n d r o i t :**

**1. a)** Conformément à l'art. 56 al. 1 LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales, RS 830.1) – laquelle loi est applicable en vertu de l'art. 1 al. 1 LACI –, les décisions sur opposition rendues par les autorités compétentes dans le domaine de l'assurance-chômage sont sujettes à recours auprès du tribunal cantonal des assurances (cf. art. 57 LPGA) compétent selon l'art. 58 LPGA. Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

**b)** En l'espèce, le recours a été déposé en temps utile, compte tenu de la suspension des délais pendant les fêtes d'été (art. 60 et 38 al. 4 let. b LPGA), et la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (cf. art. 93 al. 1 let. a LPA-VD [loi cantonale du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative; RSV 173.36]). La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du

juge instructeur statuant en tant que juge unique (cf. art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**2. a)** Selon l'art. 30 al. 1 let. c 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. Cette disposition doit être mise en relation avec l'art. 17 al. 1 LACI (TF 8C\_800/2008 du 8 avril 2009, consid. 2.1), selon lequel 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 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. L'art. 26 de l'ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (OACI ; RS 837.02) précise que l'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale selon les méthodes de postulation ordinaire (al. 1) ; en s'inscrivant pour toucher des indemnités, l'assuré doit fournir à l'office compétent la preuve des efforts qu'il entreprend pour trouver du travail (al. 2); il doit apporter la preuve pour chaque période de contrôle en remettant ses justificatifs au plus tard le cinq du mois suivant ou le premier jour ouvrable qui suit cette date (al. 2bis, 1<sup>re</sup> phrase) ; l'office compétent contrôle chaque mois les recherches d'emploi de l'assuré (al. 3).

Pour juger de la suffisance des efforts consentis par l'intéressé dans ses recherches d'emploi, il doit être tenu compte non seulement de la quantité, mais aussi de la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 231 consid. 4 ; TF C 77/06 du 6 mars 2007, consid. 3.1 ; TFA C 6/05 du 6 mars 2006, consid. 3.2; Thomas Nussbaumer, Arbeitslosenversicherung, in Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Soziale Sicherheit, Band XIV, 2<sup>e</sup> éd. 2007, n. 837 ss p. 2429 ss). Sur le plan quantitatif, la pratique administrative exige dix à douze offres d'emploi par mois en moyenne (TFA C 6/05 du 6 mars 2006, consid. 3.2; TFA C 176/05 du 28 août 2006, consid. 2.2). On ne peut cependant pas s'en tenir à une limite purement quantitative et il faut bien plutôt examiner, au regard des circonstances

concrètes, la qualité des démarches, des recherches ciblées et bien présentées valant parfois mieux que des recherches nombreuses; de manière générale, il convient, dans ce domaine, d'éviter tout schématisme et de renoncer à fixer un nombre déterminé de recherches d'emploi auquel serait attribuée une valeur absolue (TFA C 176/05 du 28 août 2006, consid. 2.2 ; TFA C 6/05 du 6 mars 2006, consid. 3.2 ; Nussbaumer, op. cit., n. 839 ; Boris Rubin, Assurance-chômage, Droit fédéral, Survol des mesures cantonales, Procédure, 2<sup>e</sup> éd. 2006, p. 391 s.). On peut en outre attendre d'un assuré qu'il ne se contente pas de démarches par téléphone, mais qu'il réponde également à des offres d'emploi par écrit (TFA C 6/05 du 6 mars 2006, consid. 3.2 et les références citées; TFA C 63/03 du 11 juillet 2003 consid. 3). En effet, les recherches d'emploi par téléphone, difficilement contrôlables, ne sauraient remplacer les visites personnelles et les offres écrites ; des recherches d'emploi effectuées uniquement par téléphone peuvent même conduire à l'inaptitude au placement (Rubin, op. cit., p. 391 et la jurisprudence citée).

**b)** Selon l'art. 30 al. 1 let. d LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente. L'obligation de participer aux entretiens de contrôle découle de l'art. 17 LACI. Selon cette disposition, 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 et l'abrèger (al. 1) ; en vue de son placement, l'assuré est tenu de se présenter à sa commune de domicile ou à l'autorité compétente aussitôt que possible, mais au plus tard le premier jour pour lequel il prétend à l'indemnité de chômage; il doit ensuite se conformer aux prescriptions de contrôle édictées par le Conseil fédéral (al. 2) ; il a notamment l'obligation, lorsque l'autorité le lui enjoint, de participer aux entretiens de conseil (al. 3 let. b). L'art. 21 al. 2 de l'ordonnance d'application de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (OACI ; RS 837.02) précise que l'office compétent fixe les dates des entretiens de conseil et de contrôle individuellement pour chaque assuré.

Dans sa directive relative à l'indemnité de chômage (Circ. IC 2007), le secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), autorité de surveillance en matière d'assurance-chômage, expose que les entretiens de conseil et de contrôle permettent en premier lieu de contrôler si l'assuré est apte et disposé à être placé, de vérifier ses recherches d'emploi ainsi que de lui assigner un travail convenable ou une mesure de marché du travail (Circ. IC 2007, B341).

**c)** La durée de la suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité est proportionnelle à la gravité de la faute (art. 30 al. 3 LACI). Elle est de 1 à 15 jours en cas de faute légère, de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (art. 45 al. 2 OACI). L'autorité compétente a l'obligation de suspendre de manière appropriée le droit à l'indemnité de l'assuré qui, sans motif valable, ne se rend pas à un entretien de conseil et de contrôle (Circ. IC 2007, B341 et D34). De même, elle a l'obligation de prononcer une suspension appropriée du droit à l'indemnité de l'assuré qui, pendant une période de contrôle, n'a pas fait la preuve de recherches d'emploi suffisantes (Circ. IC 2007, B323, B324 et D33).

**d)** Selon la jurisprudence, en cas de concours de motifs de suspension - qu'ils soient de même nature ou de nature différente - chacun doit faire l'objet d'une décision distincte, l'art. 68 aCP (art. 49 CP [Code pénal suisse, RS 311.0]) relatif à la fixation d'une peine d'ensemble en cas de concours d'infractions n'étant pas applicable par analogie (ATF 123 V 151 consid. 1c ; DTA 1993/1994 n. 3 p. 22 consid. 3d ; 1988 n. 3 p. 28 consid. 2c ; Nussbaumer, op. cit., n. 854 p. 2434 s.); plus spécifiquement, la suspension du droit à l'indemnité n'a pas le caractère d'une peine au sens du droit pénal, mais celui d'une sanction administrative ayant pour but de limiter le risque d'une mise à contribution abusive de l'assurance et devant respecter le principe de proportionnalité (ATF 125 V 196 consid. 4c ; 123 V 151 consid. 1c ; TFA C 218/01 du 5 juin 2002 ; voir aussi Circ. IC 2007, D10). Partant, lorsqu'il y a concours de motifs de suspension différents ou du même type, il y a lieu

de prononcer une suspension du droit à l'indemnité pour chaque état de fait ; une unique décision de suspension ne sera prononcée qu'exceptionnellement, lorsque l'assuré réalise plusieurs fois les motifs de suspension, et que ses manquements particuliers peuvent être considérés sous l'angle d'une unité d'action dans les faits et dans le temps, ainsi lorsque l'assuré refuse plusieurs emplois convenables en même temps, pour le même motif et en vertu d'un seul et unique acte de volonté (TFA C 196/02 du 23 avril 2003, consid. 4.1 ; Nussbaumer, op. cit., n. 854 p. 2435 ; Circ. IC 2007, D10).

**3. a)** A l'appui de son recours, O. \_\_\_\_\_ ne conteste à juste titre pas les manquements qui sont à l'origine des sanctions litigieuses.

Ainsi, s'agissant des deux suspensions de 3 jours chacune pour recherches insuffisantes pour les mois de décembre 2008 et janvier 2009, il est constant que les recherches de travail effectuées par le recourant – soit quinze pour le mois de décembre 2008 et cinq pour le mois de janvier 2009, étant précisé que le recourant était en vacances du 14 au 28 janvier 2009 – ont toutes été faites par téléphone. Or selon la jurisprudence et la doctrine (cf. consid. 2a supra), un assuré ne saurait effectuer ses recherches d'emploi uniquement par téléphone ; un tel procédé justifie une suspension du droit à l'indemnité selon l'art. 30 al. 1 let. c LACI et peut même, le cas échéant, conduire à l'inaptitude au placement.

S'agissant de la suspension de 5 jours pour la non-présentation à l'entretien de conseil et de contrôle du 16 février 2009, il est constant que le recourant n'a pas donné suite à la convocation de son ORP pour le 16 février 2009, et ce sans aucun motif valable, ce qui justifiait une suspension dans son droit à l'indemnité (cf. consid. 2b et 2c supra). En effet, les entretiens de conseil et de contrôle, qui constituent une obligation du demandeur d'emploi prévue à l'art. 17 LACI, ont notamment pour but de contrôler si l'assuré est apte et disposé à être placé, et un assuré ne saurait tirer prétexte de ce que l'ORP lui a refusé de changer de conseiller en personnel pour décider unilatéralement de se soustraire à

cette obligation ou à la sanction prévue par l'art. 30 al. 1 let. d LACI en cas de manquement.

**b)** Cela étant, le recourant fait valoir que lors de l'examen de son aptitude au placement devant V.\_\_\_\_\_ le 18 mai 2009, les accusations de l'ORP ont été enlevées, puisqu'il avait alors été retenu que « l'assuré s'était justifié dans le cadre de l'instruction et qu'il fallait considérer qu'il remplissait les conditions relatives à l'aptitude au placement », l'assuré ayant en outre été informé que « si **à l'avenir** il ne se conformait pas à une directive de l'assurance, son dossier serait examiné pour **une éventuelle suspension** ». Le recourant soutient ainsi qu'au 18 mai 2009, il remplissait les conditions et était apte au placement, et qu'à cette date, il repartait à zéro, question accusations (cf. lettre C.a supra).

Ce grief tombe toutefois à faux. En effet, constatant que le recourant avait manqué à plusieurs reprises à ses obligations de demandeur d'emploi (défaut de recherches d'emploi et absence à des entretiens de conseil et de contrôle), la division juridique des ORP – qui est une section du Service de l'emploi – lui a demandé de se prononcer sur son aptitude au placement et l'a convoqué pour un entretien qui a eu lieu le 18 mai 2009 (cf. lettres A.f et A.g supra). A l'issue de cet entretien, qui avait pour but de clarifier l'aptitude au placement, il a uniquement été considéré qu'il n'y avait pas lieu, sur la base des éléments existant à cette date, de prononcer une inaptitude au placement (cf. lettres A.g et A.h supra). En revanche, la division juridique des ORP n'a pas annulé les décisions de suspension prononcées jusque-là. Elle n'aurait pas eu la compétence de le faire dans la mesure où ces décisions avaient été attaquées par voie d'opposition auprès du Service de l'emploi, Instance juridique chômage, lequel est l'autorité compétente pour statuer sur les oppositions aux décisions de suspension prises par les ORP (cf. art. 30 al. 2, 85 al. 1 let. g et 85b al. 1 LACI ; art. 11 al. 1 et 2, 13 al. 2 let. f et 83 al. 1 de la loi cantonale sur l'emploi [RSV 822.11]). La prise de position de la division juridique des ORP sur l'aptitude au placement – qui constitue une condition du droit à l'indemnité de chômage (art. 8 al. 1 let. f LACI) – ne

préjugait en rien du sort des oppositions formées par le recourant aux décisions de suspension rendues les 27 février et 10 mars 2009 par l'ORP (cf. lettres A.d et A.e supra), oppositions sur lesquelles le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, a statué dans la décision sur opposition du 1<sup>er</sup> juillet 2010 présentement attaquée (cf. lettre B.e supra).

**c)** Le recourant soutient enfin que les décisions de suspension des 27 février et 10 mars 2009, confirmées par la décision sur opposition du 1<sup>er</sup> juillet 2010 présentement attaquée, concernent une série de faits identiques dans la même période (le délai cadre), de sorte que ces faits sont couverts par l'arrêt de la Cour des assurances sociales ACH 17/10 - 78/2010 du 11 mai 2010 confirmant une suspension de 10 jours pour recherches insuffisantes pour le mois de juillet 2009 (cf. lettre B.d supra) et qu'ils n'entraînent donc qu'une seule sanction éventuelle pour toutes les accusations (cf. lettre C.a supra).

Ce grief est mal fondé. En effet, selon la jurisprudence rappelée plus haut, en cas de concours de motifs de suspension - qu'ils soient de même nature ou de nature différente - chacun doit faire l'objet d'une décision distincte, étant précisé que l'on ne se trouve manifestement pas ici dans un cas où il y aurait exceptionnellement lieu de prononcer une unique décision de suspension (cf. consid. 2d supra).

**4.** En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision attaquée.

S'agissant des frais et dépens (art. 91 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), 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, le recourant n'obtenant pas gain de cause et n'ayant d'ailleurs pas procédé avec l'assistance d'un mandataire professionnel (art. 55 LPA-VD).

**Par ces motifs,  
le juge unique  
prononce :**

**I.** Le recours est rejeté.

**II.** La décision sur opposition rendue le 1<sup>er</sup> juillet 2010 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.

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

Le juge unique :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- O. \_\_\_\_\_
- 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 :