

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 22 août 2012

Présidence de Mme THALMANN
Juges : Mme Rossier et M. Berthoud, assesseurs
Greffière : Mme Mestre Carvalho

* * * * *

Cause pendante entre :

L. _____, 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. a) L._____ (ci-après : l'assuré), né en 1983, s'est régulièrement annoncé en tant que demandeur d'emploi à partir du 24 août 2000, alternant par la suite entre des périodes de chômage et des périodes d'activité notamment en tant qu'aide ferblantier et employé de voirie. A compter plus spécifiquement du mois de juin 2010, l'assuré a accompli plusieurs missions temporaires pour le compte de l'[...] (ci-après E._____).

b) Courant 2006, l'intéressé a fait l'objet d'une première décision d'inaptitude au placement, vraisemblablement pour défaut d'autorisation de travail.

L'assuré a été mis au bénéfice de prestations du revenu d'insertion (RI) à tout le moins depuis 2008. Dès lors, en sa qualité de chômeur bénéficiaire du RI, il a fréquemment été inscrit auprès de l'Office régional de placement de T._____ (ci-après : l'ORP), en vue de sa réintégration professionnelle. Dans ce contexte, il a fait l'objet des mesures suivantes :

- Ne s'étant pas rendu à une mesure dite «*Jusqu'à l'Emploi*» (J'EM), ayant manqué trois rendez-vous avec son conseiller ORP, et n'ayant pas fourni de recherches de travail pour diverses périodes de contrôle, l'intéressé a été déclaré inapte au placement en date du 12 décembre 2008, avec effet au 17 novembre précédent;

- Le 28 mai 2009, l'autorité a renoncé à nier l'aptitude au placement de l'assuré compte tenu des engagements pris par ce dernier en procédure d'examen;

- L'intéressé ne s'étant par la suite pas présenté à un entretien de contrôle, il fait l'objet d'une nouvelle décision d'inaptitude au placement en date du 19 août 2009, avec effet au 27 juillet 2009;

- Aux termes de deux décisions distinctes du 3 septembre 2009, l'ORP a réduit de 15% le forfait mensuel d'entretien RI de l'assuré pour une durée de deux, respectivement trois mois, pour rendez-vous manqué d'une part, et absence de recherche de travail d'autre part;

- Le 3 mars 2010, la Division juridique des ORP a une nouvelle fois renoncé à déclarer l'intéressé inapte au placement, eu égard aux assurances fournies par ce dernier;

- Le 26 mars 2010, le forfait mensuel d'entretien RI de l'assuré a été réduit de 25% pour une durée de deux mois pour recherches de travail insuffisantes;

- Le 4 mai suivant, l'intéressé a fait l'objet d'une sanction similaire, pour le même motif;

- Le 11 mai 2010, après avoir abandonné une mesure Transition-Emploi, l'assuré a vu son aptitude au placement niée avec effet au 19 avril 2010;

- Le 28 avril 2011, la Division juridique des ORP a prononcé à l'endroit de l'intéressé une décision d'inaptitude au placement avec effet au 1^{er} avril 2011, retenant qu'en accumulant les motifs de suspension et en refusant continuellement, malgré les sanctions et les décisions d'inaptitude au placement, de se conformer aux directives de l'assurance-chômage, l'assuré avait démontré qu'il n'était pas disposé à être placé sur le marché de l'emploi.

c) Après avoir été licencié le 15 août 2011 pour le 31 août suivant alors qu'il effectuait une mission temporaire pour le compte d'E. _____ auprès de la voirie de la commune de G. _____, l'assuré s'est réinscrit le 5 septembre 2011 auprès de l'ORP. Dans ce cadre, il fera ultérieurement part de ses recherches de travail pour les mois d'août,

septembre et octobre 2011 au moyen du formulaire «*Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi*».

Par courrier du 5 septembre 2011 toujours, la Division juridique des ORP a informé l'assuré - en sa qualité de bénéficiaire des prestations du RI profitant d'une prise en charge professionnelle auprès de l'ORP - qu'au vu de la dernière décision d'inaptitude au placement dont il avait fait l'objet, elle était amenée à procéder à un nouvel examen de la situation afin de déterminer si l'aptitude au placement pouvait à nouveau être reconnue. Cela étant, l'autorité a octroyé à l'intéressé un délai de dix jours pour s'exprimer par écrit sur ses dispositions et disponibilités à l'exercice d'une activité salariée, ses objectifs personnels, la manière dont il entendait à l'avenir respecter les instructions de l'ORP, et les raisons pour lesquelles il n'avait pas respecté les engagements pris précédemment, faute de quoi l'affaire serait traitée en l'état du dossier.

Aux termes d'un écrit du 14 septembre 2011, l'assuré a fait valoir qu'il ne «*compt[ait] pas r[e]ster [au] RI*», qu'il voulait travailler en espérant trouver un poste fixe, qu'il était disposé à s'entretenir avec son conseiller en placement sur les démarches à entreprendre dans ce but, et que, s'agissant de son comportement, il tenait à faire de son mieux pour que l'on «*pui[sse] s'en[t]endre et respecter les données du RI*».

Par décision du 16 septembre 2011, la Division juridique des ORP a rendu une décision d'inaptitude au placement pour bénéficiaire des prestations RI, avec effet au 5 septembre 2011. Elle a exposé que l'intéressé, en ne respectant pas les instructions de l'ORP, n'avait pas satisfait à ses obligations dans le cadre de sa prise en charge professionnelle et ceci à plusieurs reprises. Pour ce motif, son aptitude au placement avait été examinée à huit reprises depuis 2008. Dans certains cas, il n'avait simplement pas répondu aux questions posées dans le cadre dudit examen. Dans d'autres cas, il s'était engagé à suivre les directives de l'ORP à l'avenir, commettant toutefois de nouveaux manquements quelques semaines plus tard. Dès lors, compte tenu des antécédents de l'intéressé, l'autorité a considéré que l'on ne pouvait faire cas des

déclarations d'intention formulées dans le courrier du 14 septembre 2011, celles-ci ne garantissant en rien que l'assuré irait modifier son comportement vis-à-vis des instructions de l'ORP. Cela étant, il s'ensuivait que l'attitude de l'assuré était incompatible avec l'objectif consistant à favoriser sa réinsertion professionnelle et que son aptitude au placement devait dès lors être niée.

Par acte du 29 septembre 2011, l'assuré a formé opposition à l'encontre de la décision précitée, faisant valoir en substance qu'il n'avait pas demandé à être au RI, mais qu'il avait en revanche droit aux prestations de l'assurance-chômage.

Invitée par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, à se déterminer sur l'opposition de l'intéressé, la Division juridique des ORP a fait part de ses observations le 7 octobre 2011, dans les termes suivants :

"En préambule, nous relevons que l'assuré est au bénéfice d'un droit aux prestations de l'assurance-chômage. La caisse de chômage a en effet ouvert un délai-cadre d'indemnisation pour la période du 5 septembre 2011 au 4 septembre 2013.

En ce qui concerne [...] l'opposition formée par l'assuré en date du 29 septembre 2011, nous n'avons aucun élément supplémentaire à apporter et proposons le maintien de la décision litigieuse.

Néanmoins, notre division va réexaminer la situation dès le 29 septembre 2011, date à laquelle l'opposition a été rédigée par l'assuré. Bien entendu, nous vous ferons part de notre position à ce sujet."

Dans le cadre de ce nouvel examen, l'intéressé a été convoqué à un premier entretien auprès de la Division juridique des ORP en date du 11 octobre 2011, entretien auquel il s'est rendu. Il ne s'est toutefois pas présenté à un second rendez-vous fixé pour le 7 novembre 2011. Cela étant, par courrier du même jour, la Division juridique des ORP a informé le Service de l'emploi de ce défaut de présentation, soulignant que ce manquement témoignait de l'absence de modification du comportement de l'assuré.

d) Par décision sur opposition du 22 novembre 2011, le Service de l'emploi a confirmé la décision d'inaptitude au placement rendue par la Division juridique des ORP. Dans sa motivation, il a tout d'abord relevé que l'intéressé, dont l'opposition consistait à dire qu'il ne requérait pas les prestations du RI mais celles de l'assurance-chômage, pourrait effectivement prétendre à des prestations de la LACI (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.0) depuis le 5 septembre 2011, attendu que sa caisse de chômage lui avait ouvert un délai-cadre d'indemnisation dès cette date. Ce point était toutefois sans influence sur l'issue du litige, puisque selon la réglementation en vigueur, tant les bénéficiaires du RI que les personnes assurées au sens de la LACI devaient remplir les conditions de l'art. 15 LACI pour être réputées aptes au placement. Cela étant, compte tenu de la décision d'inaptitude au placement du 28 avril 2011 sanctionnant les manquements répétés de l'assuré à ses obligations de chômeur, le Service de l'emploi a considéré que c'était à juste titre qu'il avait été procédé à un réexamen de l'aptitude au placement de ce dernier dès la date de sa réinscription le 5 septembre 2011. A ce propos, l'autorité a estimé que l'intéressé n'avait pas démontré de changement significatif dans son comportement vis-à-vis de ses obligations de demandeur d'emploi et dans sa volonté de réinsertion professionnelle. Ainsi, les recherches de travail qu'il avait effectuées avant sa réinscription se limitaient à trois téléphones effectués les 24 et 25 août 2011 auprès d'agences de placement (dont E._____, qui venait de le licencier). De plus, les listes récapitulatives pour les mois de septembre et octobre 2011 ne faisaient mention que de recherches par téléphone qui n'étaient confirmées par aucun justificatif, à l'exception de quatre visites personnelles auprès d'agences de placement les 17 et 20 octobre 2011. Enfin, les multiples missions temporaires effectuées par l'assuré au service d'E._____ depuis le 14 juin 2010 permettaient uniquement de constater qu'il était disponible pour des emplois temporaires auprès du même employeur, et non pas qu'il était apte au placement. Au vu de ces éléments, le Service de l'emploi a conclu qu'il se justifiait de nier l'aptitude au placement de l'intéressé.

Par communication du 24 novembre 2011, l'ORP a fait savoir à l'intéressé que son inscription en tant que demandeur d'emploi était annulée avec effet au 7 novembre 2011, pour inaptitude au placement

B. L'assuré a recouru le 9 décembre 2011 (date de l'envoi sous pli recommandé) auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision sur opposition du 22 novembre 2011, concluant implicitement à son annulation. En substance, il admet que par le passé, après s'être annoncé pour la première fois au chômage en 2000, il a adopté à plusieurs reprises une attitude inadéquate. Il relève toutefois que depuis sa dernière inscription à l'ORP en septembre 2011, son comportement et ses motivations ont considérablement changé, son expérience dans le secteur de la voirie l'ayant amené à modifier sa vision des choses; il ajoute avoir réellement envie de travailler. Il requiert dès lors une ultime chance de prouver ses motivations et d'être aidé par l'ORP à réintégrer le monde du travail. Il soutient en outre s'être engagé à respecter les attentes des organes d'exécution de l'assurance-chômage «*lors de [sa] convocation*». Enfin, il explique avoir manqué par erreur son dernier rendez-vous avec son conseiller ORP, précisant à cet égard s'être trompé de jour et s'être présenté au guichet le lendemain.

Appelé à se prononcer sur le recours, le Service de l'emploi en a proposé le rejet par réponse du 18 janvier 2012. Il observe essentiellement que si le recourant admet avoir adopté un comportement inadéquat depuis sa première inscription au chômage en 2000 et déclare avoir réellement envie de travailler, il s'agit là toutefois d'une déclaration d'intention analogue à celles déjà faites par l'intéressé à de nombreuses reprises lors des examens successifs de son aptitude au placement et qui n'ont été confirmées par aucun changement significatif de comportement. Pour le surplus, l'intimé renvoie à la décision litigieuse.

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 (art. 1 LACI). 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) auprès du tribunal des assurances compétent (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).

En l'espèce, interjeté dans le respect du délai et des autres conditions de forme (art. 61 let. b LPGA), le recours est recevable.

b) 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).

C'est le lieu de relever que dans une première phase de la procédure, la situation du recourant a certes été examinée à l'aune des dispositions applicables pour les bénéficiaires du RI (cf. let. A.c supra, notamment la décision de la Division juridique des ORP du 16 septembre 2011). L'intéressé s'est toutefois ultérieurement vu ouvrir un délai-cadre d'indemnisation de l'assurance-chômage à compter du 5 septembre 2011 (cf. courrier de la Division juridique des ORP du 7 octobre 2011). De ce fait, le Service de l'emploi a considéré que l'assuré pouvait prétendre dès cette même date - à condition, bien évidemment, de remplir les exigences légales en la matière - à des prestations de l'assurance-chômage en lieu et place de celles du RI (cf. décision sur opposition du 22 novembre 2011). Ce raisonnement échappe à la critique et appelle par conséquent à examiner la présente affaire à la lumière de la législation fédérale en matière d'assurance-chômage. Cela étant, la cause ressortit donc à la compétence de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal (cf. art. 93 al. 1 let. a LPA-VD), et non pas à celle de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (cf. art. 27 ROTC [règlement

organique du 13 novembre 2007 du Tribunal cantonal; RSV173.31.1] en lien avec l'art. 92 al. 2 LPA-VD).

2. Est litigieuse en l'espèce l'aptitude au placement du recourant à compter du 5 septembre 2011.

a) Au nombre des sept conditions cumulatives donnant droit à l'indemnité de chômage, l'on compte celle de l'aptitude au placement (art. 8 al. 1 lit. f LACI). A teneur de l'art. 15 al. 1 LACI, est réputé apte à être placé, le chômeur qui est disposé à accepter un travail convenable et est en mesure et en droit de le faire.

L'aptitude au placement comprend ainsi deux éléments : la capacité de travail d'une part, c'est-à-dire la faculté de fournir un travail – plus précisément d'exercer une activité lucrative salariée – sans que l'assuré en soit empêché pour des causes inhérentes à sa personne, et d'autre part la disposition à accepter un travail convenable au sens de l'art. 16 LACI, ce qui implique non seulement la volonté de prendre un tel travail s'il se présente, mais aussi une disponibilité suffisante quant au temps que l'assuré peut consacrer à un emploi et quant au nombre des employeurs potentiels (ATF 125 V 51 consid. 6a et les références citées; ATF 123 V 214 consid. 3; TF 8C_138/2007 du 1^{er} février 2008 consid. 3.1; TF 8C_490/2010 du 23 février 2011 consid. 3.1).

On notera au demeurant, comme relevé par le Service de l'emploi dans la décision litigieuse, que la notion d'aptitude au placement au sens de l'art. 15 LACI est déterminante non seulement pour l'allocation de prestations de la LACI, mais également pour l'octroi de prestations d'insertion professionnelle à des bénéficiaires du RI (cf. art. 11 al. 1 du règlement cantonal vaudois du 7 décembre 2005 d'application de la loi du 5 juillet 2005 sur l'emploi [RLEmp; RSV 822.11.1], en lien avec l'art. 21 de la loi cantonale vaudoise du 5 juillet 2005 sur l'emploi [LEmp; RSV 822.11]).

b) L'art. 17 LACI impose divers devoirs aux assurés revendiquant des prestations de l'assurance-chômage. On relèvera, par surabondance, que les demandeurs d'emploi au bénéfice du RI sont soumis aux mêmes obligations (cf. art. 23a al. 1 LEmp).

aa) Notamment, 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.

Selon l'art. 26 al. 1 OACI (ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.02), l'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale selon les méthodes de postulation ordinaire. Aux termes de l'art. 26 al. 2 OACI, l'assuré 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 (première phrase); à l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération (deuxième phrase). Enfin, en vertu de l'art. 26 al. 3 OACI, l'office compétent contrôle chaque mois les recherches d'emploi de l'assuré.

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). Sur le plan quantitatif, la jurisprudence considère que dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes (ATF 124 V 225 consid. 6; TF 8C_589/2009 du 28 juin 2010; TF C 258/06 du 6 février 2007 consid. 2.2). 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_589/2009 précité consid. 3.2; TFA C 176/05 du 28 août 2006 consid. 2.2). Sur le plan qualitatif, on peut 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 (cf. TFA C 6/05 du 6 mars 2006 consid. 3.2). La continuité des démarches joue aussi un certain rôle, même si l'on ne saurait exiger d'emblée que l'assuré répartisse ses démarches sur toute une période de contrôle (TFA C 319/02 du 4 juin 2003).

bb) De surcroît, l'assuré est tenu de participer aux entretiens de conseil lorsque l'autorité compétente le lui enjoint (art. 17 al. 3 let. b LACI).

Selon la jurisprudence (cf. TFA C 112/04 du 1^{er} octobre 2004; DTA 2000 p. 101), le chômeur qui ne se rend pas à un entretien de conseil ou de contrôle assigné par l'autorité compétente doit être sanctionné si on peut déduire de son comportement de l'indifférence ou un manque d'intérêt. En revanche, s'il a manqué un rendez-vous à la suite d'une erreur ou d'une inattention de sa part et que l'on peut déduire de son comportement général qu'il prend au sérieux les prescriptions de l'ORP, une sanction ne se justifie en principe pas. En définitive, c'est le principe de la proportionnalité qui prévaut dans ce contexte. Une confusion entre deux dates doit être sanctionnée, sauf s'il s'agit de la première et que l'assuré observe scrupuleusement ses devoirs par ailleurs (Boris Rubin, Assurance-chômage, Assurance-chômage, Droit fédéral, Survol des mesures cantonales, Procédure, 2^{ème} éd., Zurich/Bâle/Genève 2006, ch. 5.8.7.3 p. 400). L'assuré qui a oublié de se rendre à un entretien et qui s'en excuse spontanément ne peut être sanctionné s'il prend par ailleurs ses obligations de chômeur et de bénéficiaire de prestations très au sérieux. Tel est le cas, notamment, s'il a rempli de façon irréprochable ses obligations à l'égard de l'assurance-chômage durant les douze mois précédant cet oubli. Un éventuel manquement antérieur ne doit plus être pris en considération (cf. TF 8C_834/2010 du 11 mai 2011 consid. 2.3 et les références citées).

c) Le non respect des devoirs prévus à l'art. 17 LACI donne 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 (cf. Rubin, op. cit., ch. 3.11.3 p. 267). 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).

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 123 V 214 consid. 3; TF 8C_330/2011 du 26 janvier 2012 consid. 3 et réf. cit.). A noter qu'en vertu du principe de proportionnalité (ATF 130 V 385; ATF 125 V 193 consid. 4c), 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, si l'assuré, malgré une suspension antérieure de son droit à l'indemnité, persiste à n'entreprendre aucune recherche 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 (TF 8C_749/2007 du 3 septembre 2008, consid. 5.6.2 et les références).

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

Dans le même sens, le ch. B 280 de la Circulaire relative à l'indemnité de chômage (IC, de janvier 2007) édictée par le Secrétariat d'Etat à l'économie prévoit que si l'aptitude au placement d'un assuré est niée parce qu'il ne s'est pas conformé à ses obligations de chômeurs, elle ne pourra lui être à nouveau reconnue que s'il démontre un changement de comportement. Le droit à l'indemnité ne peut donc être à nouveau reconnu à l'assuré qui, dès son aptitude au placement niée, se présente à nouveau à l'ORP en expliquant avoir désormais l'intention de suivre les instructions des organes d'exécution. Il doit en effet apporter la preuve du changement de son comportement. Tel est le cas s'il effectue suffisamment de recherches d'emploi, se conforme aux instructions et se rend aux entretiens de l'ORP. Lorsque l'autorité compétente n'a plus aucun doute quant à l'aptitude au placement de l'assuré, elle rend une décision par laquelle le droit à l'indemnité lui est à nouveau reconnu au plus tôt à partir du moment où il a démontré avoir changé son comportement.

3. a) En l'occurrence, il n'est pas contesté qu'au moment de sa réinscription auprès de l'ORP le 5 septembre 2011, le recourant avait contrevenu à de multiples occasions à ses devoirs de demandeur d'emploi. Il a vu son aptitude au placement être examinée à sept reprises entre 2006 et avril 2011, procédures qui ont abouti à pas moins de cinq décisions négatives. Plus particulièrement, par décision du 28 avril 2011 entrée en force faute d'opposition, la Division juridique des ORP a nié l'aptitude au placement de l'intéressé avec effet au 1^{er} avril 2011, considérant qu'en accumulant les motifs de suspension et en refusant continuellement, malgré les sanctions et les décisions d'inaptitude au

placement, de se conformer aux directives de l'assurance-chômage, l'assuré avait démontré qu'il n'était pas disposé à être placé sur le marché de l'emploi.

Dans ces conditions, lorsque le recourant s'est à nouveau annoncé à l'ORP le 5 septembre 2011, l'autorité était justifiée à examiner si l'intéressé avait radicalement modifié son comportement, respectivement s'il était en mesure d'apporter la preuve du changement de son comportement (cf. consid. 2d supra).

b) Interpellé par la Division juridique des ORP le 5 septembre 2011, l'assuré a précisé le 14 septembre suivant qu'il était disposé à se plier aux instructions de l'autorité en vue de réintégrer le marché du travail. Dans le même sens, à l'appui de son recours du 9 décembre 2011, l'intéressé a fait valoir qu'il avait conscience d'avoir adopté un comportement inadéquat par le passé, mais que son attitude et sa motivation avaient changé depuis son inscription à l'ORP le 5 septembre 2011, et qu'il avait réellement envie de travailler.

A l'instar du Service de l'emploi et de la Division juridique des ORP, la Cour de céans observe que les simples déclarations d'intention susmentionnées ne peuvent être considérées comme décisives, dans la mesure où elles ne sont pas susceptibles à elles seules d'établir un changement de comportement concret et significatif chez l'assuré (cf. consid. 2d supra). Du reste, les déclarations de l'intéressé doivent être appréhendées avec une certaine circonspection, dès lors qu'il ressort du dossier qu'au cours des procédures antérieures d'examen de l'aptitude au placement, le recourant a à diverses reprises tenu des propos similaires (notamment en mai 2009 et en mars 2010, cf. let. A.b supra), sans pour autant respecter les engagements ainsi formulés.

c) A cela s'ajoute que l'assuré n'a pas démontré de changement de comportement, loin s'en faut.

aa) Ainsi, selon le formulaire «*Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi*» d'août 2011, il appert que durant la période précédant le chômage, le recourant n'a postulé que pour trois emplois de manœuvre. Il a précisé dans deux cas qu'il s'agissait de postes proposés par des agences de placement; dans le troisième cas, il s'est borné à inscrire un numéro de téléphone sans autre indication. Ses trois offres - toutes exécutées par téléphone alors même que les recherches d'emploi effectuées par ce biais, difficilement contrôlable, ne sauraient remplacer les visites personnelles ou les offres écrites (cf. Rubin, op. cit., n° 5.8.6.5 p. 391; cf. consid. 2b/aa supra) - ne sont accompagnées d'aucun document justificatif, ni d'aucun timbre de l'entreprise contactée (cf. TFA C 106/04 du 12 juillet 2005 consid. 3.1). Dans ces conditions, on ne saurait voir là des recherches d'emploi quantitativement et qualitativement suffisantes au sens de l'assurance-chômage.

En ce qui concerne les recherches effectuées pour le mois de septembre 2011, elles figurent en partie sur le formulaire «*Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi*» de septembre 2011, et en partie sur celui relatif à octobre 2011. Pour six de ces recherches, effectuées à nouveau par téléphone, l'intéressé s'est limité à indiquer les coordonnées (et dans deux cas le nom) de l'employeur contacté ainsi que le poste envisagé, sans autre détail; au vu des indications ainsi fournies, il apparaît que trois de ces offres ont été adressées à des agences de placement pour des postes de monteur chauffage, ferblantier couvreur et maçon génie civil, et que trois autres offres ont été envoyées à des établissements actifs dans la restauration. En outre, l'intéressé a précisé avoir postulé auprès des communes de G._____, F._____, P._____, C._____, "R._____" et W._____, sans que l'on puisse savoir pour quel type de travail ou par quel moyen (par écrit, par téléphone ou par le biais d'une visite personnelle). De surcroît, aucune des démarches effectuées en septembre 2011 n'est accompagnée de la moindre pièce justificative ou d'un timbre de l'entreprise concernée (cf. TFA C 106/04 précité, loc. cit.). Dans ces

conditions, les recherches afférentes à cette période doivent à l'évidence être considérées comme insuffisantes au niveau qualitatif.

Enfin, selon la liste transmise pour octobre 2011, il appert que l'intéressé a effectué huit recherches d'emploi au cours de ce mois. Dans les trois premiers cas, l'assuré s'est à nouveau limité à procéder par téléphone et à indiquer les coordonnées des entreprises contactées (correspondant aux numéros d'agences de placement) et les postes visés (respectivement maçon, magasinier, et monteur chauffage), sans aucune autre précision. Pour la quatrième offre, l'intéressé a mentionné avoir postulé par courrier électronique auprès d'une agence de placement pour un emploi de manœuvre; il n'a toutefois pas annexé de copie de sa candidature. Ces quatre premières offres ne sont, là encore, accompagnées d'aucune pièce justificative ou timbre de l'employeur (cf. TFA C 106/04 précité, loc. cit.). S'agissant des quatre dernières offres afférentes à octobre 2011, elles ont été effectuées par visite personnelle auprès de trois agences de placement et d'un magasin de détail de la région de G. _____, pour des postes de manœuvre, respectivement de vendeur. Dans ces quatre cas uniquement, les employeurs contactés ont apposé leur timbre sur la liste produite par l'assuré. Cela étant, il apparaît que les quatre premières offres d'emploi effectuées en octobre 2011 ne répondent pas aux réquisits jurisprudentiels sur le plan qualitatif, et que l'on ne peut en définitive comptabiliser que quatre recherches de travail dûment établies pour cette période, soit un chiffre insuffisant sous l'angle quantitatif.

Attendu que les recherches d'emploi entreprises par l'assuré après sa réinscription à l'ORP le 5 septembre 2011 ne peuvent être considérées comme suffisantes, force est de constater que, sous cet angle, l'assuré n'a pas apporté la preuve que son comportement s'était radicalement modifié. Son attitude paraît d'autant plus inexcusable qu'il ne pouvait ignorer les exigences requises en la matière, s'étant régulièrement inscrit comme demandeur d'emploi depuis près de onze ans et ayant déjà par le passé été sanctionné pour des recherches d'emploi insuffisantes, respectivement inexistantes (cf. let. A.b supra).

bb) De plus, en pleine procédure d'opposition à l'encontre de la décision d'inaptitude au placement du 16 septembre 2011, l'assuré a à nouveau contrevenu à ses devoirs de demandeur d'emploi en s'abstenant de se présenter à un entretien avec la Division juridique des ORP le 7 novembre 2011. Le recourant explique qu'il s'agit là d'une erreur de sa part; à ce propos, il prétend s'être trompé de jour et s'être présenté le lendemain au guichet de l'autorité. Au vu des circonstances de l'espèce, ce nouveau manquement plaide toutefois en sa défaveur, nonobstant ses explications. En effet, son comportement jusqu'alors était loin d'être exemplaire et lui avait déjà valu de nombreuses décisions défavorables au cours des six dernières années, la dernière datant du 28 avril 2011. Plus particulièrement, l'intéressé avait déjà été sanctionné en raison - notamment - d'un défaut de présentation en date des 12 décembre 2008, 19 août 2009 et 3 septembre 2009 (cf. let. A.b supra). Ainsi, par cette nouvelle entorse aux obligations lui incombant en tant que demandeur d'emploi, l'assuré n'a à l'évidence pas démontré qu'il avait changé de comportement, bien au contraire.

cc) Au demeurant, comme relevé par le Service de l'emploi, le fait que l'intéressé ait multiplié les engagements temporaires par le biais d'E._____ depuis juin 2010 ne saurait être pertinent dans le présent contexte. En effet, cet élément permet uniquement de constater que le recourant est en mesure d'être placé dans des entreprises à titre temporaire. On ne saurait pour autant voir là un indice de l'aptitude au placement de l'assuré, dès lors que celui-ci persiste dans des actes compromettant l'achèvement de son chômage, singulièrement qu'il continue à contrevenir à ses obligations de demandeur d'emploi alors même qu'au vu de ses antécédents, il ne peut ignorer les conséquences d'une telle attitude.

d) Au vu de ce qui précède, force est d'admettre que c'est à bon droit que le Service de l'emploi a considéré que l'assuré était inapte au placement depuis le 5 septembre 2011, l'intéressé n'ayant pas apporté la preuve par l'acte du changement de son comportement.

4. a) Par conséquent, le recours déposé le 9 décembre 2011 doit être rejeté et la décision entreprise confirmée.

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, le recourant n'obtenant pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA et art. 55 LPA-VD).

**Par ces motifs,
la Cour des assurances sociales
prononce :**

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 22 novembre 2011 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La présidente :

La greffière :

Du

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

- L. _____,
- 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 :